



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 5 mars 2024\*

”Begäran om förhandsavgörande – Tillnärmning av lagstiftning – Direktiv 91/477/EEG – Kontroll av förvärv och innehav av skjutvapen – Skjutvapen som är förbjudna eller för vilka det krävs tillstånd – Halvautomatiska skjutvapen – Direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv (EU) 2017/853 – Artikel 7.4a – Medlemsstaterna får besluta att bekräfta, förnya eller förlänga tillstånd – Det förutsätts vara omöjligt att utnyttja denna möjlighet vad beträffar halvautomatiska skjutvapen som omvandlats till att avfira lösa skott eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen – Giltighet – Artikel 17.1 och artiklarna 20 och 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Principen om skydd för berättigade förväntningar”

I mål C-234/21,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen, Belgien) genom beslut av den 25 mars 2021, som inkom till domstolen den 12 april 2021, i målet

**Défense Active des Amateurs d’Armes ASBL,**

**NG,**

**WL**

mot

**Conseil des ministres,**

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden L. Bay Larsen, avdelningsordförandena A. Arabadjiev (referent), K. Jürimäe, C. Lycourgos, T. von Danwitz, Z. Csehi och O. Spineanu-Matei samt domarna M. Ilešič, J.-C. Bonichot, A. Kumin, I. Ziemele, D. Gratsias, M.L. Arastey Sahún och M. Gavalec,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitiesekreterare: handläggaren M. Krausenböck och därefter handläggaren I. Illéssy,

\* Rättegångsspråk: franska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 19 september 2022,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Défense Active des Amateurs d'Armes ASBL, NG och WL, genom F. Judo, advocaat,
- Belgiens regering, genom C. Pochet och L. Van den Broeck, båda i egenskap av ombud, biträdda av S. Ronse och G. Vyncke, advocaten,
- Europaparlamentet, genom J. Étienne, M. Menegatti och R. van de Westelaken, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska unionens råd, genom J. Lotarski, K. Pleśniak och L. Vétillard, samtliga i egenskap av ombud,

- Europeiska kommissionen, genom R. Tricot och C. Valero, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 24 november 2022 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

med beaktande av beslutet av den 28 februari 2023 att återuppta det muntliga förfarandet och efter förhandlingen den 8 maj 2023,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Belgiens regering, genom C. Pochet, i egenskap av ombud, biträdd av S. Ronse och G. Vyncke, advocaten,
- Europaparlamentet, genom M. Menegatti och R. van de Westelaken, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska unionens råd, genom K. Pleśniak och L. Vétillard, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom R. Tricot och C. Valero, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 7 september 2023 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser giltigheten av artikel 7.4a i rådets direktiv 91/477/EEG av den 18 juni 1991 om kontroll av förvärv och innehav av vapen (EGT L 256, 1991, s. 51; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 145), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/853 av den 17 maj 2017 (EUT L 137, 2017, s. 22).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, Défense Active des Amateurs d'Armes ASBL, NG och WL (nedan tillsammans kallade DAAA m.fl.) och, å andra sidan, Conseil des ministres (ministerrådet, Belgien). Målet rör bland annat giltigheten av en bestämmelse i en belgisk lag vari det inte föreskrivs någon möjlighet att som en övergångsåtgärd fortsätta att inneha

halvautomatiska skjutvapen som har omvandlats antingen för att kunna avfyras lösa skott eller till att vara salutvapen och akustiska vapen och som lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017, men vari det föreskrivs en sådan möjlighet när sådana halvautomatiska skjutvapen inte har omvandlats på detta sätt.

## Tillämpliga bestämmelser

### *Unionsrätt*

- 3 Femte skälet i direktiv 91/477 har följande lydelse:

”Det ömsesidiga förtroende inom området för skydd av personers säkerhet, som dessa regler kommer att skapa mellan medlemsstaterna, blir större om reglerna har stöd av en delvis harmoniserad lagstiftning. Det kunde därför vara lämpligt att bestämma kategorier av skjutvapen som privatpersoner inte alls får förvärva eller inneha eller som de får inneha endast med särskilt tillstånd eller efter anmälan.”

- 4 Artikel 1.1 i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/51/EG av den 21 maj 2008 (EUT L 179, 2008, s. 5), hade följande lydelse:

”I detta direktiv avses med *skjutvapen* varje bärbart vapen med pipa som avfyrar, är avsett att avfyras eller kan omvandlas till att avfyras ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne, om det inte utesluts av någon av anledningarna i del III i bilaga I. Skjutvapen klassificeras i del II i bilaga I.

Vid tillämpningen av detta direktiv ska ett föremål anses kunna omvandlas till att avfyras ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne om

- det liknar ett skjutvapen, och
- det på grund av sin konstruktion eller sina materialegenskaper kan omvandlas på detta sätt.”

- 5 Enligt del II A i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2008/51, omfattades bland annat följande av ”Kategori B – Skjutvapen för vilka det krävs tillstånd”:

”1. Halvautomatiska eller repeterande korta vapen.

...

4. Halvautomatiska långa skjutvapen, vars magasin och patronläge tillsammans kan innehålla mer än tre skott.

5. Halvautomatiska långa skjutvapen, vars magasin och patronläge tillsammans inte kan innehålla mer än tre skott och där laddningsmekanismen kan tas bort eller det inte är uteslutet att vapnet med hjälp av vanliga verktyg kan omändras på sådant sätt att magasin och patronläge tillsammans kan innehålla mer än tre skott.

6. Repeterande och halvautomatiska långa skjutvapen med slätborrade lopp som inte överstiger 60 cm i längd.

7. Halvautomatiska skjutvapen för civilt bruk som liknar vapen med automatisk mekanism.”

6 I del III i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2008/51, föreskrevs följande:

”Definitionen av skjutvapen skall i denna bilaga inte omfatta föremål som stämmer med definitionen men som

a) har gjorts definitivt obrukbara genom åtgärder som medför att skjutvapnets väsentliga delar gjorts definitivt oanvändbara och omöjliga att avlägsna, ersätta eller ändra för någon som helst återanvändning av skjutvapnet.

...”

7 Artikel 1.1 i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, innehöll följande definitioner i leden 1 och 3–5:

”1. *skjutvapen*: varje bärbart vapen med pipa som avfyrar, är avsett att avfyra eller kan omvandlas till att avfyra ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne, om det inte utesluts från den definitionen av någon av anledningarna i del III i bilaga I. Skjutvapen klassificeras i del II i bilaga I.

Ett föremål ska anses kunna omvandlas till att avfyra ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne om

a) det liknar ett skjutvapen, och

b) det på grund av sin konstruktion eller sina materialegenskaper kan omvandlas på detta sätt,

...

3. *ammunition*: alla patroner eller deras komponenter, inklusive patronhylsor, tändhattar, drivladdningar, kulor eller projektiler som används i skjutvapen, förutsatt att dessa komponenter själva omfattas av krav på tillstånd i den berörda medlemsstaten,

4. *larm- och signalvapen*: anordningar med patroner som är konstruerade endast för att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk signalammunition och som inte kan omvandlas till att avfyra ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne,

5. *salutvapen och akustiska vapen*: skjutvapen som har omvandlats särskilt så att de endast kan avfyra lösa skott för användning vid t.ex. teaterföreställningar, fotografering, film- och tv-inspelningar, återskapande av historiska händelser, parader, idrottsevenemang och utbildning.”

8 I artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna får besluta att bekräfta, förnya eller förlänga tillstånd för halvautomatiska skjutvapen i kategori A punkterna 6, 7 eller 8 avseende ett skjutvapen som klassificerats i kategori B, och som lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017, i enlighet med de övriga villkor som fastställs i detta direktiv. Dessutom får medlemsstaterna tillåta att sådana skjutvapen förvärvas av andra personer som beviljats tillstånd av medlemsstaterna i enlighet med detta direktiv ...”

9 Enligt del II A i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, omfattades bland annat följande av ”Kategori A – Förbjudna skjutvapen”:

- ”1. Explosiva militära missiler och startlavetter.
2. Automatiska skjutvapen.
3. Skjutvapen maskerade som andra föremål.
4. Ammunition med kroppsskyddspenetrerande projektiler, explosions- eller brandprojektiler och projektiler för sådan ammunition.
5. Pistol- och revolverammunition med utvidgande projektiler och projektiler för sådan ammunition, med undantag för de fall då de skall användas till sådana vapen avsedda för jakt eller målskytte som innehas av personer med rätt att bruka dem.
6. Automatiska skjutvapen som omvandlats till halvautomatiska skjutvapen, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 7.4a.
7. Följande halvautomatiska skjutvapen med centralantändning:
  - a) Korta skjutvapen med vilka mer än 21 patroner kan avfyras utan omladdning, om
    - i) en laddningsanordning med kapacitet för mer än 20 patroner utgör en del av det skjutvapnet, eller
    - ii) en löstagbar laddningsanordning med kapacitet för mer än 20 patroner sätts in i det.
  - b) Långa skjutvapen med vilka mer än 11 patroner kan avfyras utan omladdning, om
    - i) en laddningsanordning med kapacitet för mer än 10 patroner utgör en del av det skjutvapnet, eller
    - ii) en löstagbar laddningsanordning med kapacitet för mer än 10 patroner sätts in i det.
8. Halvautomatiska långa skjutvapen (dvs. skjutvapen som ursprungligen är avsedda att avfyras från axeln) vars längd kan minskas till mindre än 60 cm utan att funktionaliteten går förlorad genom en vikbar kolv eller en kolv av teleskopisk typ eller genom en kolv som kan avlägsnas utan användning av verktyg.
9. Varje skjutvapen i denna kategori som har omvandlats till att avfyras lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen.”

10 I skälen 20 och 31 i direktiv 2017/853 angavs följande:

”(20) Risken är hög för att akustiska vapen och andra typer av vapen som använder lösa skott omvandlas till verkliga skjutvapen. Det är därför mycket viktigt att ta itu med problemet med sådana omvandlade vapen som används för att begå brottslig verksamhet, i synnerhet genom att låta dem omfattas av direktiv [91/477]. I syfte att undvika risken för att larm- och signalvapen tillverkas på ett sådant sätt som gör dem möjliga att omvandlas till att avfyras ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne, bör [Europeiska] kommissionen anta tekniska specifikationer för att säkerställa att de inte går att omvandla på ett sådant sätt.

...

(31) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna [(nedan kallad stadgan)].”

- 11 Direktiv 91/477 har upphävts genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2021/555 av den 24 mars 2021 om kontroll av förvärv och innehav av vapen (EUT L 115, 2021, s. 1).

### **Belgisk rätt**

- 12 Genom artiklarna 151–163 i loi portant des dispositions diverses en matière pénale et en matière de cultes, et modifiant la loi du 28 mai 2002 relative à l'euthanasie et le Code pénal social (lagen om vissa bestämmelser på straffrättens område och vissa bestämmelser om religion, och om ändring av lagen av den 28 maj 2002 om dödshjälp och socialstrafflagen) av den 5 maj 2019 (*Moniteur belge* av den 24 maj 2019, s. 50023) (nedan kallad lagen av den 5 maj 2019) ändrades flera bestämmelser i loi réglant des activités économiques et individuelles avec des armes (lagen om bestämmelser för ekonomisk och individuell vapenverksamhet av den 8 juni 2006, *Moniteur belge* av den 9 juni 2006, s. 29840) (nedan kallad lagen av den 8 juni 2006), bland annat i syfte att delvis införliva direktiv 2017/853 med den belgiska rättsordningen.

- 13 Artikel 153 led 3 i lagen av den 5 maj 2019 antogs i syfte att införliva punkterna 6 och 8 i kategori A i del II A i bilaga I till direktiv 91/477 med denna rättsordning genom att ändra artikel 3 § 1 i lagen av den 8 juni 2006 enligt följande:

”Följande vapen ska vara förbjudna:

...

19. Automatiska skjutvapen som omvandlats till halvautomatiska skjutvapen.

20. Halvautomatiska långa skjutvapen, vars längd kan minskas till mindre än 60 cm utan att funktionaliteten går förlorad genom en vikbar kolv eller en kolv av teleskopisk typ eller genom en kolv som kan avlägsnas utan användning av verktyg.”

- 14 Genom artikel 153 led 5 i lagen av den 5 maj 2019 ändrades nämnda artikel 3 på så sätt att en § 4 infördes. I denna paragraf föreskrivs följande:

”Skjutvapen som har omvandlats till att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen, och skjutvapen som inte har omvandlats i detta syfte och endast kan avfyra patroner eller ovannämnda ämnen, tillhör alltså den kategori till vilken den hör på grundval av §§ 1 och 3.”

- 15 Genom denna lag ändrades även lagen av den 8 juni 2006 genom att det i artikel 2 i sistnämnda lag infördes en punkt 26°/1, i vilken begreppet ”salutvapen och akustiska vapen” definieras som ”skjutvapen som särskilt har konstruerats eller omvandlats så att de endast kan avfyra lösa skott för användning vid t.ex. teaterföreställningar, fotografering, film- och tv-inspelningar, återskapande av historiska händelser, parader, idrottsevenemang och utbildning”.

- 16 Genom artikel 163 i lagen av den 5 maj 2019 använde sig den belgiska lagstiftaren av den möjlighet som ges i artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, och införde en artikel 45/2 i lagen av den 8 juni 2006. I sistnämnda bestämmelse föreskrivs följande:

”Personer som före den 13 juni 2017 lagligen har förvärvat och registrerat ett sådant vapen som avses i artikel 3 § 1 leden 19 och 20, antingen grundat på ett tillstånd eller genom registrering grundad på jaktlicens, intyg för jakttillsynsman eller vapenlicens för tävlingskytte, eller genom införande i registret av en person med tillstånd, får fortsatt inneha detta vapen under förutsättning att de övriga lagstadgade kraven rörande vapeninnehav är uppfyllda. Detta vapen får endast överlåtas till tävlingskyttar ... och till vapenhandlare, samlare eller museer som innehar tillstånd för innehav. Skjutvapnet kan också deaktiveras ... eller avhändas.”

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan**

- 17 Genom ansökan av den 22 november 2019 till Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen, Belgien) yrkade DAAA m.fl. om ogiltigförklaring av bland annat artikel 153 led 5 i lagen av den 5 maj 2019. Enligt sökandena strider denna bestämmelse bland annat mot flera bestämmelser i den belgiska konstitutionen, mot artikel 49 i stadgan och mot principen om skydd för berättigade förväntningar, eftersom den föreskriver att skjutvapen som såldes fritt i Belgien fram till den 3 juni 2019, det vill säga vapen som omvandlats till att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen, och skjutvapen som inte har omvandlats i detta syfte och endast kan avfyra ovannämnda skott eller ämnen, från den tidpunkten är underkastade ett tillståndskrav eller är förbjudna, utan att det föreskrivs någon övergångsbestämmelse för personer som lagligen förvärvat och registrerat sådana skjutvapen före den tidpunkten. Från och med samma tidpunkt riskerar dessa personer således att bli föremål för straffrättsliga förfaranden på grund av att de innehar sådana skjutvapen, trots att de inte har haft möjlighet att förbereda sig för att följa artikel 153 led 5.
- 18 Enligt DAAA m.fl. innebär nämnda artikel 153 led 5 dessutom en skillnad i behandling mellan innehavare av sådana omvandlade skjutvapen och innehavare av andra skjutvapen som också blir förbjudna till följd av ikraftträdandet av lagen av den 5 maj 2019, men som omfattas av övergångsbestämmelserna i artikel 163 i denna lag. Denna skillnad i behandling är emellertid inte relevant mot bakgrund av målet att främja rättssäkerheten och är inte heller rimligen motiverad, eftersom innehavare av omvandlade skjutvapen inte har möjlighet att rätta sig efter de nya reglerna och undvika eventuella straffrättsliga förfaranden.
- 19 DAAA m.fl. anser dessutom att denna bestämmelse i praktiken innebär en expropriation, eftersom den innebär att innehavare av ett lagligen förvärvat skjutvapen plötsligt inte får inneha det. Eftersom en sådan kränkning av rätten till egendom inte åtföljs av en fullständig och föregående ersättning, utgör nämnda bestämmelse ett åsidosättande av denna rätt.
- 20 Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen) har påpekat att det i artikel 153 led 5 i lagen av den 5 maj 2019, jämförd med artikel 163 i samma lag, inte föreskrivs några övergångsbestämmelser för personer som före den 13 juni 2017 lagligen har förvärvat och registrerat ett skjutvapen som har omvandlats till att avfyra lösa skott. Lagen reglerar inte heller på vilket sätt personer som före denna tidpunkt lagligen förvärvat ett sådant vapen kan rätta sig efter vapnets nya rättsliga status enligt nämnda lag, det vill säga antingen som ett förbjudet vapen eller som ett vapen för vilket tillstånd krävs. När lagstiftaren inför strängare regler i ett befintligt system ska denne se till att de personer som lagligen har förvärvat ett sådant vapen enligt det gamla systemet har möjlighet att rätta sig efter den nya lagstiftningen.

- 21 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende preciserat att innan artikel 153 led 5 i lagen av den 5 maj 2019 trädde i kraft hade skjutvapen som omvandlats för att endast avfira lösa skott sålts fritt i Belgien, oberoende av vilken kategori de skulle ha tillhört om en sådan omvandling inte hade ägt rum. Efter det att denna bestämmelse hade trätt i kraft hade personer som före den 13 juni 2017 förvärvat och registrerat ett sådant skjutvapen, som utan denna omvandling ingick i kategorin förbjudna vapen, plötsligt kommit i besittning av ett förbjudet vapen, som de bland annat varken kunde behålla eller avyttra.
- 22 Efter det att nämnda bestämmelse hade trätt i kraft hade personer som inte innehade det tillstånd som krävs för ett skjutvapen som omvandlats endast för att avfira lösa skott och som före den 13 juni 2017 förvärvat och registrerat ett sådant skjutvapen – vilket utan denna omvandling ingick i kategorin vapen för vilka tillstånd krävs – plötsligt ett skjutvapen som de inte fick inneha enligt artikel 11 § 1 i lagen av den 8 juni 2006. Eftersom det enligt sistnämnda bestämmelse krävs att ett sådant tillstånd erhålls ”före” förvärvet av skjutvapnet i fråga, har de berörda personerna inte heller någon möjlighet att avhjälpa situationen.
- 23 Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen) anser att artikel 153 led 5 i lagen av den 5 maj 2019, jämförd med artikel 163 i samma lag, innebär en skillnad i behandling mellan, å ena sidan, personer som före den 13 juni 2017 lagligen hade förvärvat och registrerat ett halvautomatiskt skjutvapen, i den mening som avses i artikel 3 § 1 leden 19 och 20 i lagen av den 8 juni 2006, och, å andra sidan, personer som före detta datum lagligen hade förvärvat och registrerat ett skjutvapen som omvandlats endast för att avfira lösa skott, i den mening som avses i artikel 3 § 4 i sistnämnda lag. Dessa två personkategorier har lagligen förvärvat och registrerat sina skjutvapen när de ännu inte torde ha känt till att vapnens status skulle ändras. Det är emellertid endast personer i den första kategorin som omfattas av övergångsbestämmelser som gör det möjligt för dem att fortsätta att inneha sina halvautomatiska skjutvapen, som för närvarande är förbjudna, förutsatt att övriga lagstadgade villkor för vapeninnehav är uppfyllda.
- 24 Enligt den hänskjutande domstolen härrör skillnaden i behandling från artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, som ger medlemsstaterna möjlighet att föreskriva övergångsbestämmelser som omfattar de personer som före den 13 juni 2017 lagligen har förvärvat och låtit registrera ett halvautomatiskt skjutvapen, i den mening som avses i punkterna 6–8, i ”Kategori A – Förbjudna skjutvapen”, som återfinns i del II A i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853 (nedan kallade kategorierna A.6–A.8), medan direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, inte innehåller någon bestämmelse som gör det möjligt att föreskriva övergångsbestämmelser som omfattar de personer som före den tidpunkten lagligen har förvärvat och låtit registrera ett skjutvapen som omvandlats endast för att avfira lösa skott.
- 25 Således uppkommer frågan om nämnda artikel 7.4a är förenlig med artikel 17.1 och artiklarna 20 och 21 i stadgan samt med principen om skydd för berättigade förväntningar, eftersom den inte tillåter medlemsstaterna att föreskriva övergångsbestämmelser för skjutvapen som avses i punkt 9 i ”Kategori A – Förbjudna skjutvapen”, som återfinns i del II A i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853 (nedan kallad kategori A.9), vilka även de lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017, samtidigt som den gör det möjligt att föreskriva övergångsbestämmelser med avseende på de skjutvapen som avses i kategorierna A.6–A.8 som lagligen förvärvats och registrerats före den tidpunkten.



- 26 Mot denna bakgrund beslutade Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Strider artikel 7.4a i direktiv [91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853], jämförd med [punkterna 6–9 i ’Kategori A – Förbjudna skjutvapen’ som återfinns i del II A i bilaga I till] samma direktiv mot [artikel] 17.1 och [artiklarna] 20 och 21 i [stadgan] liksom principen om skydd för berättigade förväntningar genom att medlemsstaterna enligt nämnda artikel i direktivet inte tillåts föreskriva övergångsbestämmelser för skjutvapen i [kategori A.9] vilka lagligen har förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017, trots att de enligt samma artikel får föreskriva övergångsbestämmelser för sådana skjutvapen som anges i [kategorierna A.6–A.8] vilka lagligen har förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017?”

### **Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning**

- 27 Kommissionen har påpekat dels att artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, endast tillåter medlemsstaterna att besluta att bekräfta, förnya eller förlänga befintliga tillstånd, dels att det framgår av begäran om förhandsavgörande att halvautomatiska skjutvapen som omvandlats till vapen för att avfyra lösa skott inte omfattades av tillståndsplikt i Belgien före införlivandet av direktiv 2017/853 med den belgiska rättsordningen, utan såldes fritt.
- 28 Även om det antas att artikel 7.4a även avser skjutvapen i kategori A.9, hade Konungariket Belgien under dessa omständigheter inte möjlighet att använda sig av den möjlighet som ges i denna bestämmelse med avseende på sådana skjutvapen. Svaret på tolkningsfrågan saknar således betydelse för den situation som sökandena i det nationella målet befinner sig i, såsom den beskrivs i beslutet om hänskjutande, vilket gör denna fråga hypotetisk.
- 29 Med hänsyn till att frågor som rör unionsrätten presumeras vara relevanta, finner domstolen att när det, såsom i förevarande fall, inte är uppenbart att tolkningen eller giltighetsprövningen av en unionsbestämmelse inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet, avser invändningen att denna bestämmelse inte är tillämplig i det nationella målet inte huruvida begäran om förhandsavgörande kan prövas i sak, utan avser själva sakprövningen av tolkningsfrågan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2023, BMW Bank m.fl., C-38/21, C-47/21 och C-232/21, EU:C:2023:1014, punkt 114 och där angiven rättspraxis).
- 30 Härav följer att begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning.

### **Prövning av giltighetsfrågan**

- 31 Den hänskjutande domstolen har genom sin fråga sökt klarhet i om artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, jämförd med punkterna 6–9 i ”Kategori A – Förbjudna skjutvapen” som återfinns i del II A i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, är giltig mot bakgrund av artikel 17.1 och artiklarna 20 och 21 i stadgan liksom principen om skydd för berättigade förväntningar.

- 32 Såsom framgår av såväl de förklaringar som lämnats av den hänskjutande domstolen som av frågans lydelse, grundar sig frågan på antagandet att artikel 7.4a tillåter medlemsstaterna att föreskriva övergångsbestämmelser för skjutvapen som ingår i kategorierna A.6–A.8 och som lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017, men inte ger samma möjlighet när det gäller skjutvapen i kategori A.9.
- 33 Under dessa omständigheter ska det först prövas huruvida nämnda artikel 7.4a ska tolkas så, att den inte tillåter medlemsstaterna att föreskriva övergångsbestämmelser för skjutvapen i kategori A.9 som lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017.
- 34 För att avgöra huruvida så är fallet ska denna bestämmelse, i enlighet med domstolens fasta praxis, tolkas med beaktande inte bara av dess lydelse, utan också sammanhanget som den utgör en del av och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (dom av den 1 augusti 2022, *Sea Watch*, C-14/21 och C-15/21, EU:C:2022:604, punkt 115 och där angiven rättspraxis).
- 35 Dessutom ska det påpekas att unionsrättsakter, enligt allmänna tolkningsprinciper och så långt det är möjligt, ska tolkas på ett sätt som inte påverkar deras giltighet och i överensstämmelse med primärrätten i dess helhet, däribland bestämmelserna i stadgan. När en bestämmelse i unionens sekundärrätt kan tolkas på flera sätt, ska en tolkning som gör bestämmelsen förenlig med primärrätten ges företräde framför en tolkning som gör bestämmelsen oförenlig med primärrätten (dom av den 21 juni 2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, EU:C:2022:491, punkt 86 och där angiven rättspraxis).
- 36 För det första, vad beträffar ordalydelsen av artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, ska det erinras om att enligt den bestämmelsen får medlemsstaterna ”besluta att bekräfta, förnya eller förlänga tillstånd för halvautomatiska skjutvapen i kategori A punkterna 6, 7 eller 8 avseende ett skjutvapen som klassificerats i kategori B, och som lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017, i enlighet med de övriga villkor som fastställs i detta direktiv”.
- 37 Det följer av denna ordalydelse att den möjlighet som medlemsstaterna har enligt denna bestämmelse, det vill säga att bekräfta, förnya eller förlänga tillstånd, endast är tillämplig på halvautomatiska skjutvapen i kategorierna A.6–A.8, vilka före ikraftträdandet av direktiv 2017/853 var klassificerade i ”Kategori B – Skjutvapen för vilka det krävs tillstånd” i del II A i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2008/51 (nedan kallad kategori B), och som lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017. Det framgår dessutom av nämnda ordalydelse att denna möjlighet endast ges under förutsättning att övriga villkor i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, är uppfyllda.
- 38 I förevarande fall framgår det av beslutet om hänskjutande att den aspekt av det nationella målet som giltighetsfrågan rör, avser halvautomatiska skjutvapen i kategori A.9 som lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017.
- 39 Det ska vidare påpekas att parterna i målet vid domstolen har skilda uppfattningar i frågan huruvida halvautomatiska skjutvapen som omvandlats till att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen, var klassificerade i kategori B innan direktiv 2017/853 trädde i kraft. Europeiska unionens

råd har, med hänvisning till medlemsstaternas olika tolkningar av direktiv 91/477, hävdade att det, innan kategori A.9 lades till genom direktiv 2017/853, var oklart huruvida dessa skjutvapen omfattades av tillämpningsområdet för kategori B.

- 40 Samtliga deltagare i förhandlingen den 8 maj 2023 hävdade däremot att skjutvapen i kategori A.9 som både uppfyller kriterierna för denna kategori och kriterierna i en av kategorierna A.6–A.8 också kan omfattas av de sistnämnda kategorierna.
- 41 För det andra, för att beakta det sammanhang som artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, ingår i, ska det mot denna bakgrund kontrolleras huruvida de berörda skjutvapnen, dels ingick i kategori B innan direktiv 2017/853 trädde i kraft, dels kan hänföras till både kategori A.9 och en av kategorierna A.6–A.8.
- 42 Vad gäller frågan huruvida de berörda skjutvapnen klassificerades i kategori B innan direktiv 2017/853 trädde i kraft, konstaterar domstolen, i likhet med vad generaladvokaten påpekade i punkterna 52–55 i sitt förslag till avgörande av den 24 november 2022, att halvautomatiska skjutvapen som omfattas av kategori A.9, det vill säga vapen som omvandlats till att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen, trots omvandlingen uppfyller de kriterier som definierar begreppet skjutvapen i såväl artikel 1.1 led 1 i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, som artikel 1.1, i dess lydelse före ikraftträdandet av direktiv 2017/853.
- 43 Det framgår nämligen av ordalydelsen i var och en av dessa bestämmelser att ett skjutvapen, med vissa undantag, bland annat utgörs av varje bärbart vapen med pipa som är avsett att avfyra ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne, men även varje bärbart vapen som kan omvandlas till att fylla den funktionen. Ett föremål ska anses kunna omvandlas på nämnda sätt om det liknar ett skjutvapen, och det på grund av sin konstruktion eller sina materialegenskaper kan omvandlas på detta sätt.
- 44 I skäl 20 i direktiv 2017/853 preciseras att risken är hög för att akustiska vapen och andra typer av vapen som använder lösa skott omvandlas till verkliga skjutvapen. När det gäller halvautomatiska skjutvapen som bland annat omfattas av någon av kategorierna A.6–A.8, i den mån de är avsedda att avfyra ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne, och därefter omvandlats för att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen, och därmed omfattas av kategori A.9, står det dessutom klart att de återigen kan bli lika farliga som tidigare genom att på nytt omvandlas för att avfyra ett skott, en kula eller en projektil med hjälp av ett antändbart drivämne.
- 45 En sådan bedömning stöds av del III i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2008/51, eftersom unionslagstiftaren däri uttryckligen har angett att definitionen av skjutvapen inte ska anses omfatta bland annat föremål som har gjorts definitivt obrukbara genom åtgärder som medför att skjutvapnets väsentliga delar gjorts definitivt oanvändbara och omöjliga att avlägsna, ersätta eller ändra för någon som helst återanvändning av skjutvapnet. I del III i nämnda bilaga föreskrivs emellertid inte något undantag av det slaget beträffande vapen som omvandlats för att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen.
- 46 I skäl 20 i direktiv 2017/853 anges visserligen även att det är viktigt att ta itu med problemet med sådana omvandlade skjutvapen genom att låta dem omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 91/477. Härav kan emellertid inte slutsatsen dras att dessa omvandlade skjutvapen

började omfattas av direktivets tillämpningsområde först efter det att direktiv 2017/853 trädde i kraft. Eftersom nämnda vapen uppfyller de krav som följer av definitionen av ett skjutvapen i artikel 1.1 i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2008/51, ska nämligen preciseringen i nämnda skäl i direktiv 2017/853 förstås så, att den, med hänsyn till de olika tolkningar som angetts i punkt 39 ovan, syftar till att bekräfta att de omvandlade skjutvapnen omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853.

- 47 Av det ovan anförda följer att de berörda skjutvapnen ska anses ha klassificerats i kategori B, som i punkterna 1 och 4–7 innehöll en uppräknning av halvautomatiska skjutvapen, redan innan direktiv 2017/853 trädde i kraft.
- 48 Vad gäller frågan huruvida halvautomatiska skjutvapen som har omvandlats för att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen, kan hänföras både till kategori A.9 och till en av kategorierna A.6–A.8, ska det vidare påpekas att enligt kategori A.9 omfattar denna kategori ”varje skjutvapen i denna kategori” som har omvandlats till att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen.
- 49 Det följer av ordalydelsen i kategori A.9 att ett sådant vapen, för att kunna omfattas av denna kategori, dels ska uppfylla de kriterier som anges i punkterna 2, 3, 6, 7 eller 8 i ”Kategori A – Förbjudna skjutvapen” i del II A i bilaga I till direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853 (nedan kallade kategorierna A.2, A.3, A.6, A.7 eller A.8), dels ska ha omvandlats för att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen,
- 50 Denna ordalydelse tyder således på att en sådan omvandling av ett skjutvapen, som innebär att det omfattas av kategori A.9, inte leder till att det inte längre ska klassificeras i kategorierna A.2, A.3, A.6, A.7 eller A.8. De vapen som omfattas av kategori A.9 uppfyller nämligen, såsom har angetts i punkt 42 ovan, kriterierna för att det ska anses vara fråga om ett skjutvapen, i den mening som avses i artikel 1.1 led 1 i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853. Vidare görs, vad gäller kategorierna A.2, A.3, A.6, A.7 eller A.8, det där inte någon skillnad beroende på om de skjutvapen som avses har omvandlats eller inte.
- 51 För det tredje, vad gäller de mål som eftersträvas med direktiven 91/477 och 2017/853, framgår det av skäl 20 i sistnämnda direktiv och av de handlingar i lagstiftningsförfarandet som ledde fram till antagandet av direktiv 2017/853, vilka domstolen förfogar över, att syftet med att under detta lagstiftningsförfarande lägga till kategori A.9 var att, mot bakgrund av olikartade situationer i medlemsstaterna, klargöra att skjutvapen som omvandlats för att avfyra lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen, omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 91/477.
- 52 Såsom bland annat kommissionen har påpekat tyder däremot inte någon av dessa omständigheter på att unionslagstiftaren genom detta tillägg ville undanta de skjutvapen som genomgått en sådan omvandling från kategorierna A.2, A.3, A.6, A.7, A.8 eller från tillämpningsområdet för artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853. I synnerhet framgår det inte av något av skälen i direktiv 2017/853 att vapen i kategori A.9 skulle vara undantagna från dessa kategorier eller från detta tillämpningsområde.

- 53 Vidare, eftersom unionslagstiftaren i skäl 31 i direktiv 2017/853 har påpekat att direktivet står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns särskilt i stadgan, ska artikel 7.4a anses syfta till att säkerställa att förvärvade rättigheter iakttas, i synnerhet rätten till egendom som garanteras i artikel 17.1 i stadgan, eftersom den gör det möjligt för medlemsstaterna att bibehålla de tillstånd som redan beviljats för skjutvapen i kategorierna A.6–A.8 som innan direktivet trädde i kraft klassificerades i kategori B och som lagligen hade förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017, vilket innebär att direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, inte innebär att sådana vapen exproprieras från deras innehavare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 december 2019, Republiken Tjeckien mot Europaparlamentet och rådet, C-482/17, EU:C:2019:1035, punkt 135).
- 54 Mot bakgrund av detta syfte, att säkerställa att förvärvade rättigheter iakttas, kan nämnda artikel 7.4a – även om den innehåller ett undantag från principen om förbud mot att inneha skjutvapen som omfattas av kategorierna A.6–A.8 – inte tolkas på ett sådant sätt att sådana vapen utesluts från dess tillämpningsområde när de därutöver uppfyller de ytterligare kriterier som anges i kategori A.9. En sådan tolkning skulle, såsom förevarande begäran om förhandsavgörande visar, ge upphov till frågor angående huruvida artikel 7.4a är förenlig med artikel 17 i stadgan, trots att förstnämnda artikel just avser att säkerställa rätten till egendom.
- 55 Vidare syftar unionslagstiftarens antagande av direktiv 2017/853 till att, med beaktande av utvecklingen av säkerhetsriskerna, uppnå det mål som anges i femte skälet i direktiv 91/477, det vill säga att stärka det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna inom området för skydd av personers säkerhet genom att för detta ändamål föreskriva kategorier av skjutvapen som privatpersoner inte alls får förvärva eller inneha eller som är tillstånds- eller anmälningsskyldiga, vilket i sin tur syftar till att säkerställa att den inre marknaden fungerar väl (se dom av den 3 december 2019, Republiken Tjeckien/parlamentet och rådet, C-482/17, EU:C:2019:1035, punkt 54).
- 56 Dessutom syftar direktiv 91/477 till att säkerställa unionsmedborgarnas säkerhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 december 2019, Republiken Tjeckien/parlamentet och rådet, C-482/17, EU:C:2019:1035, punkterna 49 och 126).
- 57 Inget av dessa syften utgör emellertid hinder för att innehavare av skjutvapen som ingår både i en av kategorierna A.6–A.8 och i kategori A.9 kan omfattas av övergångsbestämmelserna i artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853.
- 58 En sådan tolkning är nämligen ägnad att uppnå målet att underlätta den inre marknadens funktion.
- 59 Vad vidare gäller målet att säkerställa unionsmedborgarnas säkerhet framstår de skjutvapen som uppfyller kriterierna i kategori A.9, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 72 i sitt förslag till avgörande av den 24 november 2022, som en mindre omedelbar fara än de som uteslutande omfattas av kategorierna A.6–A.8, eftersom de sistnämnda vapnen gör det möjligt att direkt avfyra kulor eller projektiler, medan de förstnämnda endast smäller och avger gaser. Detta innebär att vissa av dem utgör en aktuell fara, medan de andra endast utgör en potentiell fara om de omvandlas på nytt.
- 60 Vidare framgår det av lydelsen i artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, att den möjlighet som föreskrivs i denna bestämmelse endast är tillämplig med avseende på skjutvapen som lagligen förvärvats och registrerats före den 13 juni 2017. Detta

innebär bland annat att de krav, i synnerhet de som avser säkerhet, som i detta avseende föreskrivs i direktiv 91/477, i den lydelse som var tillämplig innan direktiv 2017/853 trädde i kraft, är uppfyllda.

- 61 Domstolen vill slutligen påpeka att övriga villkor, särskilt de som avser säkerhet, som fastställs i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, måste vara uppfyllda vid den tidpunkt då en medlemsstat, med tillämpning av nämnda bestämmelse, har för avsikt att bekräfta, förnya eller förlänga ett tillstånd för ett halvautomatiskt skjutvapen i kategorierna A.6–A.8.
- 62 Såsom Europaparlamentet, rådet och kommissionen gjorde gällande vid förhandlingen den 8 maj 2023, äventyras således inte målet att säkerställa unionsmedborgarnas säkerhet av den omständigheten att innehavare av skjutvapen som ingår både i kategorierna A.6–A.8 och i kategori A.9 har fördel av bibehållandet av de tillstånd som redan beviljats för vapen i kategorierna A.6–A.8 i enlighet med artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853.
- 63 För det fjärde leder en sådan tolkning av nämnda artikel 7.4a, som, såsom framgår av föregående överväganden, är förenlig med bestämmelsens lydelse och det sammanhang i vilket den ingår samt till systematiken i och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i, inte heller till att nämnda bestämmelse eller tillägget, genom direktiv 2017/853, av kategori A.9, helt förlorar sin ändamålsenliga verkan.
- 64 Såsom har påpekats i punkterna 53 och 54 ovan säkerställer denna tolkning tvärtom den ändamålsenliga verkan av nämnda artikel 7.4a, eftersom den syftar till att säkerställa iakttagandet av förvärvade rättigheter och i synnerhet iakttagandet av rätten till egendom som garanteras i artikel 17.1 i stadgan.
- 65 Vidare påverkar nämnda tolkning inte på något sätt det ovan i punkt 51 angivna klagörande syfte som unionslagstiftaren har försökt uppnå genom att lägga till kategori A.9. Såsom framgår av beskrivningen av denna kategori omfattar den inte bara skjutvapen i kategorierna A.6–A.8 som har omvandlats för att avfira lösa skott, retande ämnen, andra verksamma ämnen eller pyroteknisk ammunition, eller till ett salutvapen eller ett akustiskt vapen, utan även skjutvapen i kategorierna A.2 och A.3 som har genomgått sådana omvandlingar, vilka inte omfattades av den möjlighet som medlemsstaterna ges genom artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853.
- 66 Mot bakgrund av det ovan anförda ska artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, tolkas så, att den tillåter medlemsstaterna att använda sig av den möjlighet som föreskrivs i den bestämmelsen för alla halvautomatiska skjutvapen i kategorierna A.6–A.8, inbegripet dem som omfattas både av dessa kategorier och av kategori A.9.
- 67 Härav följer att det antagande som ligger till grund för frågan, såsom det redogjorts för i punkt 32 ovan, är felaktigt.
- 68 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att det vid prövningen av frågan inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artikel 7.4a i direktiv 91/477, i dess lydelse enligt direktiv 2017/853, mot bakgrund av artikel 17.1 och artiklarna 20 och 21 i stadgan samt principen om skydd för berättigade förväntningar.

## Rättegångskostnader

- 69 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

**Det har vid prövningen av giltighetsfrågan inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artikel 7.4a i rådets direktiv 91/477/EEG av den 18 juni 1991 om kontroll av förvärv och innehav av vapen, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/853 av den 17 maj 2017, mot bakgrund av artikel 17.1 och artiklarna 20 och 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt principen om skydd för berättigade förväntningar.**

Underskrifter